2. Hver part bærer sine omkostninger.

Koopmans O'Keeffe Bosco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. september 1981.

For justitssekretæren

J. A. Pompe
Assisterende justitssekretær

T. Koopmans
Formand for første afdeling

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT S. ROZÈS FREMSAT DEN 9. JULI 1981 [1]

Høje Domstol.

Parterne i nærværende sag er Kommissionen og Jean Leclercq, en af dens forhenværende tjenestemænd.

1. Leclercq tiltrådte den 15. marts 1958 tjenesten ved Kommissionen for Det europæiske Atomenergifællesskab. Fra 1962 var han ansat som kontorchef ved denne Kommission, senere ved den fælles Kommission for Fællesskaberne. I 1973 ansøgte han om og fik bevilget anvendelse af en foranstaltning til udtræden af tjenesten i henhold til artikel 2, stk. 3, første afsnit, i Rådets forordning nr. 2530/72 af 4. december 1972 om indførelse af særlige og midlertidige foranstaltninger vedrørende ansættelse af tjenestemænd i De europæiske Fællesskaber som følge af nye medlemsstaters tiltrædelse samt tjenestemænds udtræden af tjenesten i disse Fællesskaber.

Som Domstolen ved, fastsætter denne forordnings artikel 3, stk. 1, til gunst for tjenestemænd, der berøres af en sådan foranstaltning, betydelige månedlige godtgørelser, der kan oppebæres, indtil tjenestemanden pensioneres, hvilket for Leclercq's vedkommende vil sige indtil 31. januar 1984.

Det skal yderligere anføres, at tre forhenværende tjenestemænd ved Kommissionen, Brinck, Siebker og Valette, der var udtrådt af tjenesten i medfør af forordning nr. 2530/72, den 6. september 1973 stiftede den rådgivende virksomhed SCIENCE (Société de Consultants Indépendants et Neutres de la Communauté européenne), der

1 — Oversat fra fransk.

udfører fremtidsstudier på det tekniske, økonomiske og sociale område, navnlig vedrørende den politik, der bør føres inden for energi- og industrisektoren. Valette blev udnævnt til direktør, hvilken stilling han stadig beklæder. Sagsøgeren har ligeledes i en årrække været deltager i dette selskab.

SCIENCE har tidligere med EØF og Euratom indgået en række kontrakter om undersøgelser. I begyndelsen af 1979 afgav selskabet et tilbud på en undersøgelse vedrørende solenergiområdet, i hvilken anledning det telefonisk fik meddelelse om, at tilbudet nødvendigvis måtte afvises, da Det rådgivende Udvalg for Undersøgelser havde afgivet en negativ udtalelse. Som svar på den skrivelse, Valette herpå sendte til udvalgsformanden, blev han atter ringet op og, efter hvad han har oplyst, fik han meddelelse om, at afvisningen støttede sig på samordnede retningslinjer i forbindelse med forvaltningen af forskningsbevillinger, hvorefter der, bortset fra undtagelsestilfælde og udtrykkelig dispensation, ikke må indgås kontrakter om undersøgelser med forhenværende tjenestemænd, der kan gøre økonomiske krav gældende over for Kommissionen.

Det er på baggrund heraf, at Leclercq, efter at være blevet underrettet af Valette om disse vanskeligheder, i en skrivelse af 12. juli 1979 anmodede generaldirektøren for personale og administration, Baichère, om at gribe ind for at forbedre mulighederne for at nå frem til en mindelig løsning af det opståede problem. I sit svar af 19. oktober 1979 kunne generaldirektøren kun bekræfte, at »i henhold til en ny afgørelse truffet af Kommissionen i november sidste år, er Generaldirektoratet for budgetter ikke længere beføjet til at lade undersøgelser foretage af selskaber eller sammenslutninger med direkte eller indirekte deltagelse af forhenværende tjenestemænd, som endnu er tilknyttet institutionen vedtægtsmæssigt og økonomisk«.

Leclercq besluttede herefter at indbringe sagen for Domstolen, hvilket rejste spørgsmålet om, hvordan skrivelsen af 12. juli og svaret af 19. oktober skulle opfattes rent juridisk. I formodning om, at skrivelsen kunne betragtes som en klage i medfør af vedtægtens artikel 90, stk. 2, og generaldirektørens svar som en stiltiende afvisning af klagen, anlagde han for en sikkerheds skyld den sag, der blev registreret på Domstolens justitskontor den 18. januar 1980 under nr. 28/80.

Såfremt skrivelsen blot måtte blive betragtet som en ansøgning i henhold til vedtægtens artikel 90, stk. 1, indbragte han samme dag en formel klage for Kommissionens generalsekretariat, idet han udtrykkeligt henviste til artikel 90, stk. 2. Formålet med denne klage var at opnå en omgørelse fra »november 1978 vedrørende forbudet mod fremover at lade undersøgelser foretage af selskaber eller sammenslutninger med deltagelse af Kommissionens forhenværende tjenestemænd«, og på den anden side af den individuelle afgørelse om ikke at indgå en kontrakt om solenergi med SCIENCE. Da Kommissionen ikke besvarede denne klage, anlagde Leclercq endnu en sag, registreret på Domstolens justitskontor den 14. juli 1980 under nr. 165/80.

Under behandlingen af de to sager, fremsatte Kommissionen i særskilt dokument, i medfør af procesreglementets artikel 91, stk. 1, begæring om, at Domstolen tager stilling til formaliteten uden at indlede behandlingen af realiteten. Domstolen har derfor besluttet, at den mundtlige forhandling kun skal omfatte formaliteten vedrørende disse to sager, som Domstolen i øvrigt har forenet ved kendelse af 26. marts 1981.

2. Jeg skal derfor i mit forslag til afgørelse indskrænke mig til at behandle de af Kommissionen nedlagte afvisningspåstande. Den ene påstand, der støtter sig på manglende søgsmålsinteresse eller på, at der ikke foreligger en akt, der indeholder et klagepunkt, er fælles for de to sager. Den anden påstand, hvori Kommissionen påberåber sig, at der ikke er indgivet en forudgående administrativ klage, vedrører kun den først anlagte sag.

Under sagen har parterne anført, at sidstnævnte påstand efter deres opfattelse kun er af mindre betydning. Efter min opfattelse kan den kun betragtes som subsidiær i forhold til den påstand, der støtter sig på, at der ikke foreligger en akt, der indeholder et klagepunkt.

For at gøre sig dette klart, et det utvivlsomt tilstrækkeligt at henvise til selve ordlyden af artikel 90, stk. 2, hvoraf fremgår, at en klage, for at være gyldig, skal rettes mod en afgørelse, der indeholder et klagepunkt. Med andre ord er en klage, i ordets egentligste forstand, genstandsløs, såfremt der ikke foreligger en akt, der indeholder et klagepunkt.

Jeg mener nu ikke, at de af Leclercq anlagte sager er rettet mod akter, der indeholder et klagepunkt imod ham.

Ligesom klagen af 18. januar 1980 retter disse sager sig såvel mod »den af Baichère ved skrivelse af 19. oktober 1979 meddelte afgørelse«, dvs. mod afvisningen af selskabet SCIENCE's forskningstilbud på solenergiområdet, som mod »den 'afgørelse' eller de generelle regler, der blev truffet eller fastlagt« af Kommissionen i november 1978, og som Baichère's brev henviser til.

For så vidt angår sidstnævnte afgørelse, må det først understreges, at denne, som det foreligger oplyst under sagen, i virkeligheden blev vedtaget af Kommissionen den 26. juni 1974. Ligeledes er den nøjagtige ordlyd af afgørelsen blevet oplyst under sagen, nemlig:

»Bortset fra undtagelsestilfælde og udtrykkelig dispensation fra Kommissionen må der ikke indgås kontrakter om foretagelse af undersøgelser med forhenværende tjenestemænd, som endnu er knyttet til Kommissionen i økonomisk henseende.«

Denne formulering viser, at der er tale om en generel retsakt, der ikke retter sig til en bestemt person eller personkreds.

Ligesom generaladvokat Capotorti (i dennes endnu utrykte forslag til afgørelse af 14. maj 1981, Bowden m.fl.) mener jeg imidlertid, at en retsakt af denne art ikke giver tjenestemænd — og ved analogi forhenværende tjenestemænd — ret til at anlægge sag i medfør af traktatens artikel 179 efter de i vedtægtens artikel 90 og 91 nærmere fastsatte bestemmelser. For det første er dette i modstrid med selve ordlyden af artikel 90, stk. 2; den bestemmer, som understreget af Capotorti, »at tjenestemænd

kan indbringe en klage over enhver 'afgørelse' fra ansættelsesmyndigheden, der indeholder et klagepunkt mod dem«. Jeg er også af den opfattelse, at »anvendelsen af ordet 'afgørelse' naturligvis betyder, at klageadgangen er begrænset til bindende retsakter af individuel karakter«.

Til dette fortolkningsargument kan føjes endnu et, der er væsentligere, da det støtter sig på traktatens søgsmåls- og klageregler. Jeg behøver ikke erindre om, at i medfør af traktatens artikel 173 er fysiske personer helt klart udelukket fra at anlægge annullationssøgsmål mod generelle retsakter. Efter min opfattelse er der ingen grund til, at det skulle forholde sig anderledes, for så vidt angår søgsmål, der anlægges af tjenestemænd i medfør af artikel 179. Derfor er der efter min mening ingen tvivl om, at de af Leclercq anlagte søgsmål må afvises, for så vidt de er rettet mod afgørelsen af 26. juni 1974.'

Det samme synspunkt kan anlægges med lige så stor styrke, for så vidt disse søgsmål tilsigter annullation af afvisningen af tilbudet om undersøgelser vedrørende solenergi. På trods af afvisningens individuelle karakter, udgør den heller ikke en akt, der indeholder et klagepunkt over for sagsøgeren. Domstolen har nemlig i en fast praksis udtalt, at »kun akter, der direkte kan have betydning for et bestemt retligt forhold, kan betragtes som akter, der indeholder et klagepunkt« (domme af 1. juli 1964 i sag 26/63, Pistoj mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 499 og i sag 78/63, Huber mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 503; dom af 10. december 1969 i sag 32/68, Grasselli mod Kommissionen, Sml. 1969, s. 141 og dom af 11. juli 1974 i de forenede sager 177/73 og 5/74, Reinarz mod Kommissionen, Sml. 1974, s. 819, især s. 828, præmis 13. Selv om den omtvistede afgørelse i den foreliggende sag direkte påvirker en bestemt retsstilling, kan der kun være tale om retsstillingen for det selskab, som afgørelsen er rettet til, men derimod ikke selskabsdeltagernes retsstilling. Med andre ord har selskabet SCIENCE virket som en slags skjold mellem den over for selskabet trufne afgørelse og Leclercq.

Under disse omstændigheder kan jeg kun foreslå, at de sager, som Leclercq har anlagt mod Kommissionen den 18. januar (sag 28/80) og 14. juli (sag 165/80) 1980, afvises.

Det fremgår af procesreglementets artikel 69, stk. 2, og artikel 70, at hver part må bære sine omkostninger.